

LA REGULARITE DES ELECTIONS MAJEURES AU BENIN : EFFECTIVITE OU FICTION?

par

Oladé O. Moïse LALEYE

Faculté de Droit Public et de Science Politique
Université d'Abomey-Calavi, République du Bénin

molaleye2000@yahoo.fr

Mots-clés : régularité, contrôle, élection, juridiction constitutionnelle, juge constitutionnel, pouvoirs, compétence liée, jurisprudence, Etat de droit, démocratie pluraliste.

XXXX

De nos jours, la régularité des élections nationales majeures paraît incontestablement comme le gage d'une alternance politique réussie, source de stabilité politique et de paix sociale dans un Etat de droit démocratique. Généralement, l'organisation et la tenue d'élections nationales majeures se révèlent universellement comme des activités politiques, matériellement et financièrement très délicates et très coûteuses, surtout dans des pays pauvres comme le Bénin. En particulier, lorsque ces consultations sont mal organisées, elles génèrent souvent des crises politiques et sociales inouïes. Par conséquent, une mauvaise organisation ou une tenue défectueuse desdites consultations peut compromettre durablement la vie nationale. Aussi, toute irrégularité aussi insignifiante qu'elle puisse paraître, peut-elle faire écrouler du jour au lendemain, tout l'édifice institutionnel et démocratique d'un Etat. Dans ce contexte, la création d'une haute juridiction indépendante de tous les pouvoirs classiques pour assurer la régularité électorale conforte l'importance et la sensibilité politique et sociologique en démocratie libérale.

Mieux, la pertinence de l'établissement d'un haut juge de la régularité électorale va se lire à travers l'efficacité et l'efficacités de ses interventions juridictionnelles pour garantir l'honnêteté des élections¹, au sens de la Déclaration Universelle de 1948. De ce fait, une telle honnêteté est requise pour chacune des activités et opérations électorales. A cet égard, le contrôle juridictionnel de la régularité électorale s'attacherait à rendre effectives, à chaque étape, les propriétés de l'honnêteté que sont la transparence, la fiabilité et la crédibilité des scrutins.

Dans ce contexte, le caractère honnête des élections, substrat essentiel du principe de la régularité électorale, suppose qu'au-delà de l'institutionnalisation d'une instance juridictionnelle, il existe un véritable arbitre vertueux et respectueux des normes et pratiques établies, qui assure l'indépendance et l'impartialité de la juridiction, vecteurs d'une bonne justice.

La régularité des élections majeures s'impose ainsi comme un outil de pacification du jeu électoral, dans le monde. En somme, elle devient un puissant instrument de maîtrise des vives tensions

¹ cf. art 21.al.3 DUDUH

sociopolitiques découlant des échéances électorales dans les Etats démocratiques. Dans cette posture, la régularité électorale a l'avantage de réguler et/ou de prévenir les revendications et contestations électorales.

Naturellement, l'élection en substance, se définit comme le mode démocratique privilégié de désignation des gouvernants dans un Etat de droit libéral. Elle se structure sur des fondements démocratique, juridique et moral. Par déclinaison, l'élection se veut d'abord démocratique parce qu'elle incarne le seul moyen de légitimation du pouvoir et des dirigeants publics dont dispose les peuples. Aussi permet-elle à ces derniers de traduire dans les faits l'abstraction démocratique de la représentation du souverain national. En sus, l'élection se veut vertueuse puisqu'elle exige des valeurs morales et éthiques que résume le précepte de l'honnêteté, évoqué plus haut. Faut-il le remarquer, plus qu'un précepte, l'honnêteté est un principe de droit universellement établi.

Enfin, l'élection est singulièrement juridique en ce qu'elle postule la liberté du vote et la régularité des scrutins. De tout temps, elle a consacré le droit inaliénable de liberté de vote du citoyen et la garantie de sa régularité.

Assurément, le caractère juridique de l'élection est indiscutable et sa régularité en est le corollaire incontestable. Il est alors acquis que la régularité électorale se structure en une conjugaison de productions normative et juridictionnelle, confirmant la transcendance de sa légalité. En retour, l'on ne peut obtenir la régularité d'une élection en l'absence d'une bonne application du droit.

Indiscutablement, une élection régulière est l'expression de l'exercice de la souveraineté du peuple libre. Tout peuple libre y attache donc une importance singulière.

Dans ce sens, le peuple béninois, affranchi d'un régime totalitaire,² reste très sensible à la régularité des élections. Son attentive surveillance se justifie par sa détermination à en assurer une réelle régularité afin de ne pas revivre les avatars du populisme révolutionnaire d'antan. A l'époque, sous l'emprise d'une ferveur révolutionnaire, les élections servaient littéralement à la confiscation du pouvoir par un parti-Etat. Sous les oripeaux de l'idéologie marxisme-léninisme, contraignant les citoyens à un militantisme servile, le peuple souverain n'avait jamais pu s'exprimer librement. En effet, la théorie du centralisme démocratique, dévoyé, appliquée au processus électoral privait le citoyen de toute manifestation de volonté, de tout choix libre. Seul, le plébiscite tyrannique fut le mode "démocratique" de désignation des dirigeants étatiques. Au demeurant, sous l'étendard de la démocratie populaire, s'organisaient des parodies de scrutins, dont les résultats étaient connus d'avance.

² La République du Bénin, ex Dahomey a vécu du 26 octobre 1972 au 28 février 1989, une longue période révolutionnaire sous un régime populiste du marxiste léniniste.

Après avoir été contraint à subir un tel unanimisme politique, pendant des décennies, le peuple béninois s'est légitimement résolu à s'opposer à toute forme de holdup électoral. Aussi se mobilise-t-il chaque fois pour exiger, autant faire se peut, des consultations libres et régulières. C'est dans cet état de veille citoyenne que le peuple béninois a marqué un accueil enthousiaste à l'avènement de la Cour Constitutionnelle, haut juge constitutionnel de la régularité des élections politiques nationales majeures. Aussi, cette haute instance bénéficiait-elle d'un préjugé favorable, étant entendu qu'elle était préposée pour assurer la régularité électorale. En effet, la haute Cour devrait combattre les tripatouillages, les fraudes et autres triches électorales redoutés. Visiblement, le peuple avait nourri un grand espoir de voir ce haut juge électoral conduire efficacement sa mission républicaine. Mais, à l'épreuve du temps, la déception s'est progressivement installée face au parti pris tangible qu'affiche ces dernières années la Cour Constitutionnelle.

Plus spécifiquement, la gestion des dernières élections de 2011 confirme fortement cette opinion. En effet, plusieurs des décisions de cette institution ont révélé, sans fard, toute sa partialité et sa fibre partisane. Cette année 2011 a été marquée au Bénin par l'exceptionnelle double tenue des élections présidentielle et législative de l'histoire du renouveau démocratique. C'est dans cette ambiance que, de façon péremptoire, la haute Cour a décidé de faire tenir ces consultations avec la Liste Electorale Permanente Informatisée(LEPI)³, en dépit de son rejet par l'opposition et de la réticence de la majorité du peuple. L'établissement de cette liste annonçait à la fois une innovation et une rupture radicale avec la tradition des listes électorales manuelles. Malheureusement, lors de sa confection, les processus législatif, technique et technologique régissant l'établissement de cette liste ont été littéralement gauchis. Il en ressort que le haut juge électoral, lors des proclamations, n'a pu exploiter cette liste, faisant peser aujourd'hui un gros doute sur son existence même. Du coup, la permanence décennale envisagée de cette LEPI est devenue un leurre. Par ailleurs, la réduction sensible escomptée du coût financier de l'organisation des consultations futures du fait du délestage prévisionnel des charges d'établissement de la liste, résultant de la permanence décennale de la LEPI, est définitivement compromise.

De fait, l'usage de cette liste pour les consultations de 2011 méritait d'être simplement différé, mais la haute juridiction en a décidé autrement en s'imposant à tous par ses jurisprudences. Toutes les déconvenues enregistrées aujourd'hui, auraient pu être évitées.

³ Loi 2009-10 du 13 mai 2000.

Du reste, la réforme du processus électoral amorcée depuis l'avènement du renouveau démocratique⁴ a accru, dans les faits, la responsabilité de la Cour Constitutionnelle comme juge de la régularité des élections. Celle-ci l'oblige davantage à un contrôle juridictionnel efficace.

Mais, l'expérience consterne bien. En effet, les décisions et avis du haut juge constitutionnel relatifs à la régularité des élections, exposent progressivement de nombreuses contradictions ou incohérences juridiques, suscitant une évidente crise de confiance entre les citoyens et la Cour Constitutionnelle. Aussi est-il nécessaire, au terme d'un tel bilan, de questionner la réalité de la régularité des élections majeures, notamment à l'aulne des consultations de 2011. L'exercice est nécessaire d'autant plus que la justice constitutionnelle a été au cœur de vives polémiques qui pouvaient faire basculer le pays dans des crises non maîtrisables. Pour l'essentiel, les débats se sont focalisés sur l'exercice par le haut juge d'un imperium exorbitant, évocateur d'une émergence subtile du gouvernement des juges, phénomène juridictionnel, naturellement redouté dans un Etat de droit.

En outre, la Cour Constitutionnelle fait actuellement l'objet de critiques acerbes. En substance, le juge constitutionnel est indexé ; il lui est reproché de faire montre d'un militantisme partisan. Son autorité s'effrite au fil des jours dans l'opinion. Il n'apparaît plus, aux yeux de tous, comme un arbitre du jeu électoral. A peine ne se comporte-t-il pas comme un compétiteur embusqué ou un partisan masqué, tant son impartialité et son objectivité se trouvent écornées.

Ainsi, la qualité de son contrôle de régularité a ostensiblement décliné pour exposer une instrumentalisation de la juridiction. Et l'on se demande si la régularité électorale, au regard de la jurisprudence constitutionnelle, ne devient-elle pas qu'un euphémisme ? Sinon, le haut juge fait-il un usage approprié de son office de contrôle de régularité ?

Pour répondre à toutes ces interrogations, il importe d'abord de jeter un regard critique sur l'activité juridictionnelle de contrôle de la régularité électorale, menée par la haute instance ces derniers temps, à travers la revue du droit positif, fondateur du pouvoir du haut juge constitutionnel en la matière. Au terme de cet exercice, l'on apprécie davantage l'impact de la manipulation juridictionnelle sur la régularité électorale. A la suite, il est examiné un échantillon, notamment des récentes décisions de la haute Cour, illustratif de l'état réel ou chimérique de la régularité des élections au Bénin.

En conséquence, il est étudié le haut juge, auteur d'une singulière régularité électorale d'une part, et d'autre part il est examiné quelques décisions illustratives sous forme d'un synopsis de la

⁴ mouvement de revitalisation de la démocratie pluraliste suite à la tenue de Conférence Nationale des Forces Vives de la Nation tenue du 19 au 28 février 1990 à Cotonou.

jurisprudence récente de la haute Cour. Aussi s'édifie-t-on de façon holistique sur la vérité de la régularité des élections, assurée ces dernières années par la Cour Constitutionnelle.

I. Le haut juge, auteur d'une singulière régularité électorale

Dans ce développement, nous traitons d'abord de la régularité électorale comme essentiellement tributaire de l'action du juge. Ensuite, nous abordons la question du droit positif relatif au pouvoir du juge électoral.

I.1. Une régularité électorale essentiellement tributaire de l'action du juge

D'entrée, une clarification s'impose quant à la compétence du haut juge électoral. De prime abord, il faut rompre avec cette formule de systématisation de l'office juridictionnel de contrôle de la régularité et de la fonction de régulation qu'opère à tort le haut juge en motivant ses décisions. Le juge électoral ne peut se confondre à l'organe de régulation dont la compétence ne saisit point le contrôle de la régularité des élections.

Le discernement s'avère plus que nécessaire devant l'essor d'une certaine célébration doctrinale de l'originalité et de l'audace du juge constitutionnel béninois, qui s'autorise fréquemment à réécrire allègrement les lettres constitutionnelles, législatives voire réglementaires par sa jurisprudence. Evidemment, de cette stature, le haut juge a développé un excessif pouvoir jurisprudentiel, de sorte que le contrôle juridictionnel dont il est investi ne puisse se rattacher à l'exercice du droit. Trop souvent, sous le couvert de sa fonction de régulation, le juge s'adonne à des expédients ou artifices juridiques ou juridictionnels pour gérer le contentieux électoral. Ainsi, plusieurs de ses décisions ont révélé leur nature d'opportunité. Cette réalité de l'action du juge électoral sera étayée dans la suite, avec quelques exemples précis.

Lesdites décisions, visiblement, manifestent chaque fois une instrumentalisation incontestable de la haute juridiction.

Ainsi qu'il peut être décelé dans ces cas, la haute Cour dans une stratégie manœuvrière s'abrite toujours sous le parapluie de l'autorité attachée à ses décisions pour farder ses manipulations juridiques. Faudrait-il le signaler, cette autorité s'étend souvent aux motifs (les considérants) tels qu'ils sont dénommés.

En termes clairs, la Cour Constitutionnelle, rassurée du caractère sans recours de ses décisions, jusque là " pieusement" acceptées par les citoyens, en impose arbitrairement à tous. Elle use des pouvoirs et / ou prérogatives franchement exorbitants. Du coup, le contrôle de la régularité perd tout son sens, fragilisant irrémédiablement l'édifice constitutionnel de l'Etat de droit.

De ce fait, l'on assiste stupéfait à une construction jurisprudentielle soutenue d'un espace de non droit. Désormais, le haut juge imprime, par son office, une véritable dictature jurisprudentielle, incontestablement nuisible à la stabilité de l'Etat de droit en essor.

Somme toute, le juge électoral, étale sans réserve, un parti pris ostensible sous les ténèbres d'une justice constitutionnelle débordante d'une redoutable fécondité jurisprudentielle. Sans hésiter, le haut juge prononce des décisions s'apparentant bien à des arrêts de règlement universellement prohibés. Pour le moins, au mépris des règles élémentaires à l'usage de tout juge, il utilise expressivement le moyen d'interprétation pour s'octroyer des attributs juridiquement infondés. En l'occurrence, il appréhende une faculté, tel un pouvoir discrétionnaire, pour s'habiliter d'une toute puissance, en dépit de la clarté des dispositions constitutionnelles et la tradition universelle acquise. Or, l'on sait généralement que l'interprétation reste un moyen en droit pour trouver une solution à la question posée et non la solution du droit. C'est pourquoi, le recours à l'interprétation, reconnu à tout juge, participe d'une bonne administration de la justice. Ainsi par exemple, en France, l'article 4 du Code civil prescrit : " le juge ne peut refuser de statuer pour cause de silence de la loi." Dans le même temps, le même législateur édicte à l'article 5 du Code précité : « il est défendu aux juges de prononcer par voie de dispositions générales et réglementaires sur les causes qui leur sont soumises. »⁵ Il s'ensuit la prohibition des arrêts de règlement. L'un dans l'autre, l'on observe que le moyen d'interprétation empêche la survenue d'un déni de justice ; dans le même temps, le juge est tenu de juger et non de régler le litige à lui soumis. Ces principes généraux ou règles de droit français, en raison de la tradition juridique séculaire, obligent naturellement le haut juge béninois. De plus, le statut de juge constitutionnel, garant de la primauté du droit, engage davantage le juge électoral en l'absence d'une disposition expresse, l'autorisant à procéder autrement. Dans tous les cas, aucune œuvre juridictionnelle d'interprétation ne doit amener le juge à se transformer en un potentat.

A l'observation, il apparaît que le haut juge, bien conscient de ces principes et exigences juridiques et juridictionnelles, s'emploie par sa jurisprudence à faire accroire en matière de la régularité électorale, à travers l'exercice de sa fonction de régulation. Il s'agit en l'occurrence d'un maquillage juridique qui lustre une parade de la haute Cour. Par ce truchement, la haute Cour se soustrait aisément à ses obligations et contraintes du juge de la régularité, soit du juge de la légalité des élections. En mettant indistinctement en concurrence son office juridictionnel et sa fonction de régulation, la Cour Constitutionnelle feint d'ignorer l'incompatibilité fonctionnelle et juridique, résultant de la spécificité juridique de chacune de ses compétences et attributions constitutionnelles, pourtant clairement définies par la Constitution.

⁵ Lire Commentaire de Rémy Cabrillac in Cours Introduction Générale Au Droit. 6è éd. Dalloz p.128

Formellement, l'on doit admettre qu'il n'existe point un pouvoir du juge de la régularité électorale en dehors des attributions et compétences constitutionnelles, déclinées par les lois et règlements régissant les élections majeures. Par ailleurs, il est définitivement acquis qu'aucun Etat de droit ne peut instituer un pouvoir, encore moins, une institution supra-constitutionnelle. Le contraire ne postule qu'un règne de l'arbitraire. Or, le haut juge de la Cour s'est montré particulièrement hostile à l'arbitraire. Aussi a-t-il été très loin en reconnaissant et en sanctionnant l'arbitraire du législateur, bien qu'en plein exercice de ses prérogatives législatives. A ce propos, il déclarait : « ... l'arbitraire s'entend de l'exercice d'un pouvoir non fondé en droit, que d'autre part, l'abus de pouvoir consiste en l'usage non approprié d'un pouvoir régulièrement conféré par la loi ;...»⁶. Aux termes de ces lettres, la Cour Constitutionnelle a été très ferme pour retenir que l'usage non approprié d'un pouvoir confié par la loi, constitue un abus de pouvoir. Sans une exégèse particulière, il se déduit que la haute juridiction béninoise reconnaît formellement qu'il ne saurait y avoir dans un Etat de droit un pouvoir extra-légal. Mieux, par sa décision, la haute Cour a raffermi le principe de la légalité en ce qu'aucun pouvoir institué n'est valide lorsqu'il est exercé hors la loi. Une analyse approfondie de ces lettres renvoie inexorablement aux causes d'illégalités externes des actes en droit administratif.

En effet, la transgression dite de " l'usage inapproprié", invoquée par le juge constitutionnel dans sa décision sus-citée, s'apparente fortement aux infractions du détournement du pouvoir ou de la violation de loi en droit administratif. Dans le premier cas, l'illégalité est relative au but de l'acte, tandis que dans le second cas, l'illégalité a trait à l'objet ou au motif de l'acte. La similitude terminologique n'est pas fortuite. En cette occurrence, le haut juge a exercé par emprunt, l'office du juge administratif, juge de légalité.

En fin de compte, la régularité électorale selon les dispositions constitutionnelles ne s'obtient qu'au terme d'un processus juridictionnel respectueux des normes constitutionnelles, législatives et réglementaires, organisant les consultations majeures. Autrement dit, le contrôle de la régularité électorale même avec une stipulation expresse du constituant, demeure un contrôle de légalité.

Dans cette hypothèse, les compétences reconnues au haut juge électoral prennent au fond, le caractère juridique de tout contrôle de régularité respectant les principes généraux du droit administratif. Dans tous les cas, le haut juge constitutionnel est tenu en tous ses offices par la règle administrative de la compétence liée. En rappel, la compétence liée contient le juge dans un lien. Ainsi que le commentait le professeur Jacqueline Morand-Devillier «... Le « lien » est celui qui résulte des textes.»⁷

⁶ In fascicule Cour Constitutionnelle Election Présidentielle. 2011. pp .118 - 119

⁷ Lire Jacqueline Morand-Devillier Cours de Droit Administratif Montcherstien p.262

Dans ces conditions, il n'est nullement permis au juge électoral d'instrumenter à l'occasion de son contrôle de régularité un pouvoir discrétionnaire. Une telle restriction légale confirme, par ailleurs, l'impossibilité pour le haut juge, dans les mêmes circonstances, de se prendre à officier comme un régulateur au sens de la loi. La consonance régularité et régulation, ni de fait ni de droit, ne peut justifier une quelconque extrapolation juridictionnelle, génératrice d'une confusion de pouvoir. Le respect de la primauté de la Constitution et l'application du principe de la séparation des pouvoirs s'opposent à toute forme d'exercice de pouvoir ultra constitutionnel, voire extra légal dans un Etat de droit libéral.

C'est aussi vrai que généralement, il est reconnu au juge une souplesse dans la rigueur de l'application de la loi, quand il est amené à interpréter les textes. Toutefois, en matière du contrôle de régularité, le recours à l'interprétation est lâche, sinon inadéquat. Du reste, la mise en conformité s'oppose par essence à toute œuvre interprétative. Elle requiert une sévère mise en application des textes. De ce fait, le contrôle s'appuie essentiellement sur le respect scrupuleux de la loi.

En somme, quand bien même le contrôle de régularité dans une certaine mesure peut déclencher l'automatisme de la régulation ou du contrôle de la constitutionnalité, une telle éventualité, résultant de la mécanique de gestion du contentieux, n'autorise pas le haut juge à l'usage de compétences subséquentes ou sous-jacentes, encore moins concomitantes. Autrement dit, le contrôle de régularité ne souffre pas d'une assimilation à la fonction de la régulation, et vice versa.

Très succinctement, l'on retient que le contrôle de la régularité exercé par la haute juridiction constitutionnelle ne saurait se confondre à d'autres offices juridictionnels, surtout pas, à sa fonction de régulation⁸.

De fait, les dispositions constitutionnelles visées à l'article 114 de la Constitution de 1990 ainsi que celles de l'article 23 de la Loi Organique sur la Cour Constitutionnelle⁹ sont formelles et ne souffrent d'aucune interprétation. Elles s'opposent radicalement à toute conceptualisation du pouvoir de la haute juridiction constitutionnelle dont la finalité serait de conférer à la haute instance une compétence générale en tout office. En l'occurrence, elles n'autorisent aucune extension des attributions de la haute juridiction de son propre chef.

Somme toute, le contrôle de régularité même pris au cœur du contentieux est en toutes circonstances, un contrôle de conformité à la loi et n'est jamais un contrôle de constitutionnalité. Par contre, la régulation par sa finalité s'apparente beaucoup plus à un contrôle de constitutionnalité dans la mesure où le rétablissement du mécanisme fonctionnel mis à mal procéderait inévitablement

⁸ Lire notre précédent article intitulé Le Contrôle de la régularité des élections majeures au Bénin : un office de pure légalité à ce propos.

⁹ Lire Rec. Cour Constitutionnelle p.85

de la mise en cohérence des dispositions constitutionnelles. Autrement dit, plus sûrement, le haut juge s'emploierait inévitablement dans la mise en œuvre de sa fonction de régulation, chaque fois, soit pour faire conformer à la Constitution, soit pour la faire respecter par le ou les pouvoirs publics surpris en délicatesse avec elle. Ainsi qu'elle est ordonnancée par la Constitution, la régulation a pour finalité de rétablir directement la norme constitutionnelle et non la norme législative ou réglementaire. C'est d'ailleurs tel qu'il est permis de l'observer, la seule fonction conduisant la haute juridiction à faire exécuter ipso facto ses décisions. Tel n'est pas le cas, s'agissant de la déclaration sur la constitutionnalité pour laquelle la haute juridiction ne peut ni faire des injonctions ni obtenir l'exécution immédiate de sa décision. On peut risquer d'affirmer que le dysfonctionnement envisagé par la Constitution dans le cadre de la mission de régulation relève exclusivement de l'ordre constitutionnel. En conséquence, il ne saurait être traité comme un trouble à l'ordre législatif ou réglementaire. En termes clairs, il apparaît formellement que la fonction de régulation du haut tribunal ne saurait être confondue à un office juridictionnel d'un haut juge de la légalité administrative ou judiciaire, encore moins y être assimilée.

Ceci étant, le contrôle bien assuré offre, par ailleurs, aux citoyens leur liberté inaliénable de désigner sans contrainte leurs gouvernants ou dirigeants de sorte qu'au plan purement politique la régularité électorale a l'avantage de légitimer l' élu, en particulier, et, le régime en place, en général. C'est le critère sur lequel la communauté internationale se fonde aujourd'hui pour contester systématiquement tout régime qui n'est pas issu régulièrement des urnes. Elle sanctionne également tout pouvoir illégalement établi au moyen de consultations truquées. En d'autres termes, il ne s'agit pas simplement d'organiser des élections pour s'installer au pouvoir et de faire légitimer par la collectivité internationale. Le critère de la régularité électorale reste un impératif à la fois national et international, légitimant et légalisant en principe tout pouvoir moderne, en dépit des déviances parfois observées dans son application. De ce point de vue, la régularité des élections devient au plan national et international un indice unique, un déterminant incontournable de la légalité ainsi que de la légitimité du pouvoir au sein de l'Etat de droit démocratique libéral.

Dans ce contexte, le contrôle de la régularité ne devrait en principe se satisfaire de l'approximation, encore moins de la complaisance en matière d'application des normes prescrites en vue de garantir le droit et les valeurs morales exigées. De même, est-il perceptible que le contrôle de la régularité ne devrait souffrir ni d'un autoritarisme juridictionnel, ni de l'exercice d'un pouvoir juridictionnel, débordant à outrance d'audace jurisprudentielle. Tout cet ensemble expose un usage abusif de l'imperium du juge. Or, le juge du contrôle de la régularité, à l'instar du juge pénal, est contraint au respect strict des textes. Il est lié par la définition de la loi. De principe, il doit éviter toute œuvre

d'interprétation. Dans cette implacable logique juridique, rien ne prédispose ni autorise la haute juridiction à l'exercice d'un pouvoir exorbitant. Toutefois, si l'on tolère que le juge électoral fasse preuve de créativité pour assurer sa mission juridictionnelle, en revanche, il ne peut se permettre de prendre des libertés vis-à-vis de la loi et des règles fondamentales traditionnelles.

En définitive, le haut juge du contrôle de la régularité des élections est préposé pour constater les irrégularités ou violations de la loi. Autrement dit, le haut juge électoral vérifie la légalité du processus et s'assure de l'absence des irrégularités et autres fraudes ou tripatouillages nuisibles à la régularité électorale. Du reste, la fiabilité des résultats définitifs dépend de la scrupuleuse vérification juridictionnelle des phases opérationnelles des élections, y compris la proclamation définitive.

Aussi, cette réflexion de Jean Foyer, commentant l'un des préceptes de Montesquieu renseigne –t-il davantage sur la signification de l'office du haut juge : « Juger est, comme le terme l'indique, une opération d'intelligence plutôt qu'une opération de volonté; elle est la constatation qui doit être impartiale de fait dont la loi, par voie générale a déterminé par avance la conséquence juridique¹⁰ ». Au demeurant, le haut juge est la pierre angulaire de la régularité électorale, notamment à travers une exemplarité juridictionnelle et la qualité de ses décisions.

En résumé, la régularité électorale, une fois acquise, est incontestablement l'authentique source de la légalité et de la légitimité de tout pouvoir dévolu par voie du suffrage universel dans un Etat de droit démocratique libéral. Elle sécurise également ce dernier au plan de la stabilité institutionnelle et de la paix sociale, facteurs de l'essor national. Il se dégage en retour toute l'importance de la création de la haute juridiction et celle de sa production jurisprudentielle en matière de la régularité électorale.

Mais fort malheureusement, au fil des ans, la mission juridictionnelle prend la forme d'une caution à la manipulation électorale qui caractérise de plus en plus l'environnement démocratique des Etats, sous les tropiques, espace géographique d'appartenance du Bénin. Un tel environnement favorise comme il est notable ces dernières années, des tenues d'élections irrégulières, contestables au sens de la loi et des exigences démocratiques universellement acceptées.

En retour, ce climat délétère aggrave, bien entendu, la délicatesse matérielle et la sensibilité politico-sociale des élections majeures. Du reste, la permanence d'une atmosphère de suspicion généralisée préfigure de l'attractivité de la régularité électorale dans ces pays. En outre, elle exige de la haute instance de toujours faire montre d'une rigueur à toute épreuve et d'une perspicacité sans faille quant à la bonne application de la loi. Plus concrètement, seule la fermeté du haut juge en matière du respect des règles et normes électorales affermirait la démocratie. Or, nul ne peut

¹⁰ In « La justice, histoire d'un pouvoir refusé » Pouvoir 1981, n°16 reprise in Droit Constitutionnelle .P. Fraissex op. cit p.10

contester aujourd'hui la déliquescence morale, le goût effréné aux tripatouillages et fraudes électoraux etc. au Bénin, sur le continent et ailleurs, d'où la recherche d'un modèle de référence pour sortir ces démocraties revitalisées des hantises d'élections truquées.

Clairement, ce train d'aptitudes souhaité exige des membres de la haute juridiction des valeurs humaines et citoyennes de rectitude, de perspicacité et de patriotisme. A coup sûr, le respect scrupuleux du droit dans son intégralité est le gage de la régularité électorale. Finalement, le haut juge doit se résoudre à une fermeté consacrant véritablement son statut de contrôleur de la régularité électorale et non de régulateur des élections. En effet, en droit, le contrôle juridictionnel de la régularité électorale s'exerce essentiellement à travers le pouvoir d'annulation dont est investi le juge. Cela étant, il procède par l'annulation systématique des irrégularités et fraudes, comme le ferait exactement tout juge de la légalité. C'est seulement, sous cette unique forme, que le droit sera rétabli avec la mise en conformité à la loi. Partant, la régularité envisagée deviendrait une réalité. Visiblement, assurer la régularité électorale contraint inéluctablement le haut juge, avant tout, à faire valoir et faire triompher le droit à toute étape du processus électoral. A l'instar du juge administratif, le haut juge de la régularité électorale s'occupe à faire respecter la légalité, à travers une mise en conformité avec la loi ou le règlement électoral. En aucun cas, il ne peut fournir une solution propre au litige de son initiative. Dans une telle hypothèse, le pouvoir juridictionnel de la haute Cour est résolument enfermé dans les dispositions des textes de loi.

Ainsi, le pouvoir du haut juge électoral est absolument soumis à la primauté de la loi, pour autant que celle-ci ait été valide de par sa soumission à la suprématie de la Loi Suprême.

En d'autres termes, le haut juge jouit en toute circonstance, d'un pouvoir infra-constitutionnel, lequel est normalement disposé par le souverain national à travers les prescriptions constitutionnelles et conséquemment traduit par le législateur.

Ainsi qu'il se dégage, la régularité électorale dépend du pouvoir du juge qu'il convient de s'approprier en vue d'une meilleure appréciation de l'activité du haut juge.

1.2. La question du droit positif relatif au pouvoir du juge électoral

D'entrée, il est utile de rappeler que la régularité des élections dans sa réalisation juridique ou pragmatique saisit à la fois le suivi du processus électoral proprement dit, y compris le contentieux des élections. En cela, le droit positif régissant la régularité électorale au Bénin étend le contrôle à l'ensemble du processus électoral, y compris la gestion du contentieux. En termes clairs, le contrôle juridictionnel porte sur chacune des étapes opérationnelles du processus électoral, allant de la

préparation jusqu'à la proclamation des résultats définitifs des scrutins, assorti chaque fois de la gestion du contentieux.

Cette formule adoptée par le souverain national traduit la spécificité qu'il a conférée au juge de la régularité électorale, qui s'apprécie sous un double volet. D'abord, il est à observer que le législateur en matière du contrôle de la régularité des élections s'est montré peu restrictif, contrairement à la position du souverain national. Aussi a-t-il prescrit, sans distinguer, la compétence du juge électoral à toutes les phases du processus électoral des élections majeures, y compris celui des législatives. De plus, s'agissant du contentieux des législatives, le législateur a fait de la Cour Constitutionnelle, l'unique juridiction compétente pour statuer sur la déchéance d'un député après l'expiration du délai légal des contestations.

Sur ce rapport, il est notable qu'ici, la régularité électorale prend bien l'allure d'une censure répressive. En effet, la déchéance d'un député s'apparente à une sanction pénale, restrictive de liberté.

Somme toute, la compétence dévolue au haut juge par le législateur en ce qui concerne particulièrement le contrôle et le contentieux des élections, sans être générale, est toutefois large et moins restrictive. Autrement dit, le législateur n'a pas fait jouer systématiquement le privilège traditionnel d'autocontrôle et d'autogestion du contentieux des parlements en matière de la régularité électorale des législatives.

Aussi, l'article 106 alinéa 1 de la Loi 2010-33 du 07 janvier 2011 portant règles générales pour les élections en République du Bénin, déclaré conforme par une série de décisions de la Cour Constitutionnelle pose-t-il clairement : « Tout le contentieux relatif aux élections présidentielles ou législatives est soumis à la Cour Constitutionnelle qui statue conformément aux textes en vigueur... »¹¹. Par contre, lorsqu'on entreprend une incursion dans le droit comparé, le constituant français de 1958 par exemple a confié au Conseil constitutionnel en matière électorale des compétences juridictionnelles et des attributions consultatives. Ce faisant, le constituant français a affirmé le principe de la compétence d'attribution, auquel est assujetti le Conseil constitutionnel, s'agissant du contrôle de la régularité électorale. En approfondissant la réflexion, il apparaît que contrairement au droit béninois, le droit constitutionnel français n'a pas réservé l'exclusivité du traitement du contentieux électoral au seul Conseil constitutionnel. Pour preuve, le juge administratif est expressément compétent pour connaître des recours dirigés contre les actes administratifs organisant le référendum. Ceci étant, contrairement à l'exclusivité béninoise, il se trouve qu'en France, de façon nette, le haut juge administratif concourt également à la régularité des élections.

¹¹ In rec. Cadre légal des élections en République du Bénin éd. MCRI2011 p.45

Pour l'essentiel, il est remarquable qu'en matière de la garantie de la régularité électorale, le constituant béninois de 1990 a été largement inspiré par les prescriptions de son homologue français. Aussi a-t-il prescrit successivement que le juge constitutionnel veille à la régularité de l'élection du Président de la République..... »¹² « Statue en cas de contestation, sur la régularité des élections législatives »¹³. Il se lit une sélection des compétences du juge constitutionnel, établissant par ricochet, une sorte de hiérarchisation catégorielle des élections, d'où une spécification des procédures selon le type d'élection. A ce titre, il se confirme une restriction évidente de la compétence du haut juge en ce qui concerne les législatives. Autrement dit, il est mis en lumière, une fois de plus, le caractère de la compétence liée dont jouit le haut juge pour exercer sa mission juridictionnelle en l'occurrence. En outre, faut-il le souligner, le dispositif constitutionnel et législatif habilite le juge électoral à mener par lui-même des investigations adéquates en vue de garantir la régularité requise.

Il apparaît clairement que le juge de la régularité électorale est investi d'importants pouvoirs pour assurer en toute circonstance sa mission. Pour autant, le haut juge constitutionnel de la régularité électorale ne peut se prévaloir d'un pouvoir juridictionnel illimité.

Assurément, le monopole juridictionnel consacré par le constituant béninois au profit du haut juge de la régularité ne saurait lui servir de prétexte pour exercer un office supra constitutionnel. La primauté de la constitution dans un Etat de droit libéral l'en empêche radicalement. Du moins, doit-on convenir qu'en organisant une exclusivité juridictionnelle au profit de la Cour Constitutionnelle, le constituant a eu pour objectif de prévenir tout éventuel conflit de juridictions, susceptible de préjudicier à une bonne administration de la justice constitutionnelle. Cela étant, le constituant béninois de 1990 s'est démarqué stratégiquement de son homologue français de 1958 qui, par contre, a mis en concurrence plusieurs organes juridictionnels.

Au bout du compte, l'approche du constituant béninois dira-t-on, paraît respecter les exigences du niveau de démocratisation de l'Etat de droit béninois en essor. De toute façon, cette compétence exclusive ne confère pas à la haute juridiction un pouvoir incontrôlé, comme le fait accroire la propension observée à la régulation qu'elle développe constamment à travers ses récentes jurisprudences. Du reste, il apparaît nettement que le droit positif en vigueur au Bénin s'inscrit dans une logique à la fois démocratique et juridique. Il postule essentiellement la primauté du droit dans la cité démocratique.

¹² Lire Art 117 2^{ème} tiret in rec. cc op cit p. 42

¹³ Lire Art 117 3^{ème} tiret idem

Dans cette hypothèse, ce sont d'abord les prescriptions des articles 114, 117 et suivants de la Constitution ainsi que de celles de la loi n°91-009 du 31 mai 2001, portant Loi organique sur la Cour Constitutionnelle, y compris celles du règlement intérieur du 5 juillet 1993 et ensuite, les dispositions des décrets 96-34- du 5 février 1966, 94-012 du 26-01-1994, DCC 33-94 du 24-11 -1994,97-274 du 9-06-1997 etc....¹⁴ qui bâtissent le siège juridique constitutionnel des attributions et compétences de la haute juridiction de la régularité des élections au Bénin. Dans ce sens, l'article 117 de la Constitution complétant les dispositions de l'article 114, a défini la nature du pouvoir juridictionnel du juge de la régularité des élections majeures et en a fixé les limites.

Par ailleurs, avant l'avènement du Code électoral béninois, la Loi n° 2010-33 du 11 janvier 2011 portant règles générales pour les élections en République du Bénin,¹⁵ précitée, complétée par la Loi n° 2005-26 du 06 août 2010 portant règles particulières pour l'élection du Président de la République,¹⁶ citée supra et la Loi n°2010-35 du 30 décembre 2010 portant l'élection des membres de l'Assemblée Nationale¹⁷ citée supra, auxquelles s'ajoutent leurs décrets d'application, fondaient le corpus législatif et réglementaire du régime juridique commun de la régularité électorale.

Aux fins d'une appropriation holistique du droit constitutionnel béninois, il paraît utile de rappeler que la procédure suivie devant la Cour Constitutionnelle, en toute matière, est écrite et gratuite, sauf les quelques rares particularités exposées par exemple, dans les indications de l'article 3 du décret n°96-34 du 5 février 1996 portant création, organisation, fonctionnement et attributions du Greffe de la Cour Constitutionnelle en ces énonciations : « A ce titre, les contestations relatives à la régularité des opérations électorales sont déposées au Secrétariat Général de la Cour Constitutionnelle, faisant fonction de greffe dans les cinq jours de la proclamation provisoire des résultats, »¹⁸

Somme toute, la haute juridiction est dotée incontestablement d'une diversité d'offices, parfois quasiment semblables. Cela manifeste de la volonté du souverain national de faire de cette institution une juridiction forte.

Semble-t-il, le haut tribunal agrègerait a priori une confusion d'importants pouvoirs juridictionnels. Seulement, les dispositions des articles 114, 117, 118, 119,120 ,121 et 57 al.5 de la Constitution du 11 décembre 1990 contredisent a posteriori une telle perception. En effet, selon cet arsenal juridique, les compétences juridictionnelles de la Cour Constitutionnelle sont bien structurées, clairement distinctes les unes des autres. Autrement dit, il y est énoncé un constant ordonnancement juridique qui ne prête à aucune confusion de compétence ni de fonction. De suite, le haut juge de la régularité

¹⁴ Lire rec.cc op.cit pp 40 et Sts. et pp 79 et Sts.

¹⁵ Lire Cadre légal des élections en République du Bénin op. cit. p.1à54.

¹⁶ Idem p.1à6.

¹⁷ Idem p.1à11.

¹⁸ in rec.cit supra. p.138.

électorale a une pleine connaissance des spécificités de ses interventions, quant au fond du droit et de la procédure, ainsi que des limites de son pouvoir juridictionnel. Néanmoins, l'on ne peut contester la délicatesse politique de la matière saisie. Faudrait-il insister, ces compétitions sont naturellement porteuses d'une intensité politique avérée. Aussi requièrent-elles du haut juge de régularité, circonspection, neutralité, abnégation. En l'occurrence, il s'agit de valeurs cardinales exigées de tout juge, qui innervent un exercice serein, loyal et juste de sa mission républicaine, consistant à ne dire rien que le droit.

Aussi est-il opportun de le rappeler que, selon le droit positif béninois, seul le haut juge proclame les résultats définitifs des élections, parachevant ainsi le processus de la régularité électorale.

A priori, ces proclamations, manifestations solennelles de la souveraineté populaire en un moment déterminant du processus démocratique, devraient normalement rassurer davantage les citoyens sur l'effectivité de la régularité électorale. A posteriori, elles s'analysent comme de véritables actes administratifs, consacrant, avec toute l'intensité constitutionnelle, la légalité des élections et en même temps la légitimité des élus. Du reste, les effluves politiques d'une proclamation des résultats ne sauraient faire perdre à cet acte, son caractère éminemment administratif, donc en lien indissociable avec les normes régissant le dispositif légal du contrôle de la régularité. A cet égard, on ne saurait privilégier une proclamation politique au détriment de la légalité sans heurter la régularité électorale attendue. Plus est, la prise en considération de la volonté du peuple, au regard de la tendance de l'expression du suffrage, tout en banalisant l'influence des irrégularités recensées sur le vote, procède aussi de l'accomplissement d'un acte administratif. Ce tempérament ne peut servir de prétexte au juge pour proclamer des résultats systématiquement à connotation politique.

Finalement, le haut juge électoral, en dépit de l'inflation de ses missions républicaines, doit se garder d'abuser de son imperium juridictionnel. En l'occurrence, il doit s'obliger d'un usage vertueux de son pouvoir juridictionnel afin d'éviter la tyrannie du juge ou de verser dans l'oppression juridictionnelle. Aujourd'hui, à l'épreuve de la réalité, l'évolution de la jurisprudence de la haute juridiction se révèle très préoccupante. En effet, depuis quelques années, la Cour Constitutionnelle montre de plus en plus de graves faiblesses jurisprudentielles en général et en matière du contrôle de la régularité électorale en particulier. Elle expose franchement des pratiques déviantes, préjudiciables à terme à la stabilité du régime démocratique et à l'Etat de droit. Hormis toute idée d'un réquisitoire dressé contre la haute instance, nul ne peut contester que, ces dernières années, la haute Cour surprend constamment par la qualité de ses décisions et avis.

Plus concrètement, le haut juge électoral s'octroie des prérogatives inqualifiables, lui permettant de se distancer de manière opportuniste des normes, us et coutumes juridiques, fondatrices d'une

œuvre juridictionnelle incontestable. In fine, elle présente toutes les caractéristiques d'une juridiction aux ordres de l'exécutif.

Le flagrant mépris de la règle de droit qu'affiche constamment la Cour Constitutionnelle affaiblit progressivement la structure de l'édifice de l'Etat de droit. Certes, il est indéniable que la haute juridiction constitutionnelle, de par son positionnement dans l'ordonnement juridique du droit positif d'une part, et, du rôle qu'elle est sensée jouer quotidiennement dans l'enracinement du pouvoir démocratique d'autre part, l'installe dans une position d'ascendance sur l'ensemble des pouvoirs constitués de l'Etat de droit. Mais, cela ne peut la conduire à s'auto-positionner en une juridiction supra-constitutionnelle. Il s'agit d'une grosse méprise qu'elle tente de légaliser ou de légitimer, chaque fois par plusieurs de ses décisions, surtout récentes.

Pour y parvenir, la haute juridiction n'hésite pas à user de ses compétences et/ou attributions aux fins de sa propre instrumentalisation. Ainsi, s'obstine-t-elle de plus en plus à étendre, sous sa propre initiative, les compétences juridictionnelles à elle confiées par la Constitution et le législateur. A cet égard, le haut tribunal surprend plus d'un par son aversion répétitive à l'endroit des sacro-saints principes de la séparation des pouvoirs et de la suprématie de la Constitution.

Dans ces conditions, il se pose la question de l'efficacité et de l'efficience du contrôle de la régularité des élections, dans la mesure où le haut juge persévère à s'écarter des fondements juridiques de son office. En illustrations éloquentes des dérives enregistrées, quelques décisions troublantes de la Cour Constitutionnelle seront examinées sous la forme d'un synopsis de la jurisprudence récente de la haute juridiction.

II. Un synopsis de la jurisprudence récente de la haute Cour

Depuis l'avènement du renouveau démocratique en 1990, soit aujourd'hui un peu plus d'une vingtaine d'années, le peuple béninois a organisé cinq (5) consultations présidentielles et cinq (5) législatives, mais jamais de référendum. Seulement, la Cour Constitutionnelle, en raison de la transition conduite par le Haut Conseil de la République, faisant office du haut juge électoral, n'a assuré directement le contrôle de la régularité électorale que pour quatre (4) élections présidentielles et quatre (4) législatives. Cette situation est justifiée par le fait que le haut tribunal, institué par la Constitution du 11 décembre 1990 n'a été installé qu'en 1993, soit deux ans après les tenues des premières élections du renouveau démocratique.

Par ailleurs, il est à préciser qu'aucune de ces consultations ne s'est déroulée sans contestations.

Toutefois, dans un collectif élan de pacifisme, il a été jusqu'ici épargné au peuple béninois, le schéma "catastrophe", découlant de l'organisation des élections dans les conditions désastreuses. C'est dire que le peuple béninois a toujours su puiser dans une source de tolérance et de non violence pour éviter de graves crises électorales. D'évidence, après une rétrospective des tenues de scrutins sous le contrôle de la Cour Constitutionnelle, l'on constate que l'activation du juge électoral n'a pas réduit fondamentalement le flux des contestations, tel qu'on l'aurait attendu. Les statistiques tenues au niveau du registre de la haute Cour ¹⁹ sont éloquentes. Du coup, la montée exponentielle des contestations dénote de la profondeur des défis engendrés par la perspective de la régularité électorale, d'autant plus que cette dernière est reconnue comme l'un des fondamentaux de l'Etat de droit démocratique. Mais pour l'heure, l'inflation des réprobations contre les décisions du haut juge et la côte de défiance contre l'autorité de la haute Cour en cette matière constituent de préoccupants indicateurs. Le malaise est tangible, renforcé par le contrôle juridictionnel effectué par la Cour Constitutionnelle, notamment en 2011. Sans aucune hypocrisie de langage, la plupart des dernières décisions a étalé une véritable flétrissure de la substance de la régularité électorale. Il en est résulté conséquemment une inefficacité certaine du contrôle de la régularité, voire une dénaturation systématique de l'office juridictionnel de la régularité.

Au reste, la récurrence d'une massification croissante des contestations à tous les niveaux du processus électoral est un très mauvais présage pour la fiabilité de l'œuvre juridictionnelle. En termes clairs, les récentes décisions sustentent une gêne sérieuse, quant à l'avenir de la démocratie au Bénin. Celle-ci s'amplifie davantage à l'idée de savoir qu'une importante frange des régimes de démocratie revitalisée de l'Afrique francophone devient du jour au lendemain réfractaire à l'alternance au pouvoir, du fait même des rôles malsains joués par les hautes juridictions. Ce soutien juridictionnel s'opère à travers une indicible manipulation du contrôle de la régularité. Ce manquement des hautes juridictions s'appuie sur l'insoutenable théorie de la production normative et/ou régulatrice du haut juge en toute matière. D'ailleurs, les violences électorales ou post électorales enregistrées sur le continent attestent du degré d'insatisfaction découlant de la mauvaise gestion du contrôle voire du contentieux de la régularité électorale. Au demeurant, ces crises ou troubles sociopolitiques, issus des élections, témoignent de toute la dégénérescence qu'expose actuellement le contrôle juridictionnel de la régularité des élections majeures au Bénin.

Aux fins d'une succincte restitution de la manipulation juridictionnelle nuisible à l'effectivité de la régularité électorale, le présent développement sera axé sur le contrôle de la régularité de deux importantes activités électorales, assuré par la Cour Constitutionnelle, notamment lors des dernières consultations de 2011. En l'espèce, il s'agit du contrôle de régularité de l'établissement de la liste électorale (LEPI) d'une part, et la proclamation des résultats d'autre part.

¹⁹ Cf. statistiques. Cour Constitutionnelle établies au 31 déc. 2012 source documentation C.C. .déc. 2012

II.1. Le contrôle juridictionnel de la régularité de l'établissement de la LEPI

En abordant la présente articulation de l'étude, il convient de rappeler préalablement qu'en matière de la régularité électorale, la fiabilité de la liste électorale est d'une importance capitale. Elle est un élément essentiel du dispositif de la légalité électorale, partant, de la régularité des consultations. Au demeurant, elle s'établit d'abord comme l'un des outils de la sécurisation du droit de vote du citoyen, et ensuite, elle participe de la garantie de la fiabilité des résultats des scrutins.

A ce sujet, Jean Paul Jacqué faisait observer entre autres : « Afin de pouvoir exercer son droit de vote, il ne suffit pas de remplir les conditions pour être électeur, il faut également être inscrit sur une liste électorale. »²⁰. L'importance de cette liste est telle que la plupart des constituants des Etats modernes ont fait de l'inscription sur la liste électorale une obligation constitutionnelle, tandis que l'exercice du droit de vote ne l'est pas systématiquement. Le constituant béninois de 1990 est resté dans cette logique de la modernité. Aussi, l'article 6 de la Constitution dispose-t-il : « Le suffrage est universel, égal et secret. Sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux béninois des deux sexes âgés de dix-huit ans révolus et jouissant de leurs droits civils et politiques. »²¹ Le caractère obligatoire de l'inscription a été d'ailleurs consacré par le législateur béninois dans le respect de la Constitution, lorsqu'il a édicté par exemple à l'article 28 de la loi 2009-10 du 13 mai 2009 portant organisation du Recensement Electoral Approfondi (RENA) et Etablissement de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI) : « ...L'inscription sur la liste électorale informatisée est un devoir pour tout citoyen remplissant les conditions fixées par la présente loi. »²². En outre, il s'est également conformé à la prescription constitutionnelle quand il a énoncé à l'article 6 de la loi 2010-33 du 07 janvier 2011 portant règles générales pour les élections en République du Bénin dans les mêmes termes que l'article 28 susvisé. Par suite, aucun citoyen remplissant les conditions légales ne peut et ne doit refuser ni empêcher son inscription sur une liste électorale.

D'ailleurs, suivant la technique d'établissement de la LEPI, celle-ci s'obtient par une génération automatique à partir des données du recensement approfondi. Autrement dit, comme le suggèrent les articles 30 et 31 de la loi 2009 précitée,²³ le citoyen ne s'inscrit pas in vivo sur la liste. De ce point de vue, c'est foncièrement à tort que la Cour Constitutionnelle insinue l'idée d'inscription des électeurs.

Somme toute, la régularité électorale dépend avant tout de la fiabilité de la liste électorale. En l'occurrence, l'exhaustivité et la fiabilité d'une liste électorale procèdent du dispositif légal de

²⁰ In mémentos Droit constitutionnel et institution politiques. 6^e édition Dalloz p.29

²¹ In rec. CC op. cit. p.11

²² in ed MRCRI 2009 op cit. p.15

²³ Lire art. p. 14 et Sts.

lutte contre les risques de fraudes électorales. En effet, une liste de bonne facture participe de la prévention des risques électoraux. Par conséquent, l'établissement d'une liste électorale informatisée au Bénin procéderait d'un renforcement du dispositif légal de lutte contre les tripatouillages et autres fraudes électoraux. Cela répondrait évidemment aux aspirations de liberté, de paix et de développement du peuple béninois. Concrètement, le contrôle juridictionnel des consultations garantirait l'organisation et le déroulement d'élections libres et honnêtes. D'où la nécessité pour le juge électoral d'assurer, par son contrôle, la régularité requise aux fins d'une liste fiable. Mais contre toute attente, les décisions récentes de la Cour Constitutionnelle à l'occasion de la confection de la LEPI n'ont nullement rassuré le citoyen sur cette finalité. Franchement, ces décisions ont failli conduire le peuple béninois dans une crise électorale sans lendemain, tellement les incohérences et controverses découlant de celles-ci faisaient douter ostensiblement de la neutralité de la Cour Constitutionnelle. De manière générale, pour fonder lesdites décisions, le haut juge s'appuie sur sa fonction d'organe régulateur.

A cet égard, la Cour Constitutionnelle, dans une récurrence suspecte, martèle trop souvent un considérant ci-après formulé pour motiver les décisions, relevant pourtant d'un contrôle de la régularité des élections : « Considérant qu'aux termes de l'article 114 de la Constitution : « La Cour Constitutionnelle... est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics. » ;... »²⁴ . Le renvoi en permanence à sa qualité d'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics est la manifestation de la reconnaissance par le haut juge des limites juridictionnelles en matière de la régularité électorale. En s'abritant sous ce parapluie de régulation, le haut juge manipule facilement son impérium du juge de la régularité électorale par un franchissement des contraintes normatives et techniques, obligeant impérativement tout juge du contrôle de la légalité. Sur le même registre, il lui arrive aussi de recourir à son impérium de contrôle de constitutionnalité, pour asseoir sa décision en matière de la régularité électorale. L'emploi indistinct et inconsideré de ses diverses compétences pour régler le contentieux de la régularité électorale reste un expédient juridique au soutien de ses décisions d'opportunité.

Pourtant, la loi organique et le règlement intérieur de la Cour Constitutionnelle sont suffisamment explicites sur la définition et la distinction de chacune des missions de la haute juridiction. Objectivement, il ne saurait y avoir aucune méprise s'agissant de la mise en œuvre de l'une ou l'autre des compétences ou attributions du haut juge, quand bien même certaines requêtes prêtent à confusion quant à la formulation de leurs objets par les justiciables. Aussi postulent-elles

²⁴ Lire DCC 10-50 in rec. Décisions et Avis 2010 vol. I p.320

un contrôle de constitutionnalité en lieu en place d'un contrôle de la régularité, soit une conformité à la loi et non à celle de la Constitution.

Dans ces cas, il revenait d'abord à la haute juridiction de procéder aux rejets, rectifications et/ou corrections conséquentes. Ensuite, elle pourra statuer conséquemment, le cas échéant, en vertu des prescriptions normatives en vigueur.

Mais en fait, plus que les requérants, la haute Cour s'est complue volontairement à un emploi confus de ses compétences. Aussi substitue-t-elle allègrement son office juridictionnel à sa fonction de régulation. A la faveur d'un tel montage juridiquement insoutenable, sont facilement masquées les décisions d'opportunité. Il suffit de se référer aux recueils des décisions et avis (volumes 1 et 2) de la Cour Constitutionnelle au titre des années 2010 et 2011 pour s'en convaincre. En illustration, la plupart des décisions importantes relatives à l'établissement de la LEPI, inscrites sur le répertoire des décisions et avis de la Cour, expose cet amalgame juridictionnel, entretenu volontairement par la haute juridiction. L'on s'édifie plus à la lecture des décisions suivantes, DCC 025 du 11 mars 2010²⁵, DCC 10-50 du 14 avril 2010²⁶, DCC 10-111 du 31 août 2010²⁷, DCC 10-112 du 31 août 2010²⁸, DCC113 du 31 août 2010²⁹, DCC 11-006 du 16 février 2011, DCC11-007 du 16 février 2011,³⁰ Avis 2011, DCC 11-009 du 18 février 2011 etc.³¹ La liste n'est pas exhaustive.

De cette lecture, de nombreux considérants laissent l'observateur s'interroger sur la vérité de l'indépendance et de l'impartialité du juge constitutionnel. L'objectivité et la neutralité du haut juge au travers de ses décisions paraissent bien douteuses. Par exemple, dans l'espèce DCC 10-111 suscitée, tandis qu'avec une clarté limpide, l'alinéa 2 de l'article 6 de la Loi 2009-13 a énoncé relativement à la méthode de recensement électoral ce qui suit : « Il est conduit suivant une démarche progressive par aire opérationnelle... »³², par contre, le haut juge à travers un laborieux considérant a soutenu : « ... qu'il découle que les opérations sont réalisées selon une "démarche progressive par aire opérationnelle" et non selon une "démarche progressive aire opérationnelle après aire opérationnelle" ; que l'établissement de la liste électorale étant conduit selon plusieurs phases il appartient à la MIRENA sous la supervision de la Commission Politique de Supervision (CPS) de déterminer, à la lumière des techniques universellement connues, la phase appelant les modalités de la mise en œuvre de la progressivité par aire opérationnelle, le déterminant de chacune des phases étant l'efficacité et la transparence des opérations ; que dès lors que l'interprétation donnée

²⁵ Idem pp 161 et 162

²⁶ Idem. pp.304 à 321

²⁷ Lire DCC 10-111 in rec. Décisions et Avis vol.2 pp.575 à 583

²⁸ In rec. op. Cit pp, 584 à 589

²⁹ In rec. Décisions et Avis 2011 pp590 à 597

³⁰ Idem pp56 à 62

³¹ In rec. décs.et avis op.cit. pp.66 à 78

³² In rec. MERCRI p.04

dans la pratique par la MIRENA ne compromet pas le principe à valeur constitutionnelle de la transparence ni l'efficacité de la mission de l'établissement de la liste électorale, il n'y pas violation de loi ; ... » .³³

Ce long considérant force l'attention par sa concentration du mélange des genres, reproché aux décisions de la Cour Constitutionnelle.

Au demeurant, cette énonciation du haut juge s'oppose à toute interprétation objective des lettres suscitées du législateur et dévoile toute la partialité de la Cour Constitutionnelle. A la lumière de ce considérant, le parti pris du haut juge se laisse découvrir. Spécialement, son argumentation expose une systématique substitution de la préposition "suivant" par son synonyme "selon", et pour cause. Cette mutation lexicale a pour finalité de permettre au haut juge d'échafauder un vain moyen pour contredire, à défaut de nuancer négativement la prescription légale de l'article 6 précité. Or, nul n'ignore qu'en droit, l'une ou l'autre desdites prépositions renvoie aux locutions juridiques : "conformément à" ou "d'après". De plus, l'usage de ces prépositions dans l'absolu suggère une obligation, à la limite évoque une injonction. Cela étant, il apparaît une détermination du haut juge à légaliser une violation indiscutable d'une prescription législative par l'organe technique, chargé de la confection de la liste électorale.

Concrètement, la proposition législative prescrivant : "la démarche progressive par aire opérationnelle" est sans équivoque. A cet égard, l'adjectif "progressive" impliquant la notion de progressivité, n'est pas synonyme de "simultanéité", ni de "concomitance". De même, le législateur s'est fait très clair en préconisant un découpage territorial par la définition des aires opérationnelles aux fins d'une efficacité opérationnelle. En substance, le législateur a été très précis, en édictant : « "il", (entendre le recensement électoral) est conduit ...» .Puis, il ajoute à l'alinéa 3 de l'article 6 : « Les aires opérationnelles dans lesquelles se déroule le recensement électoral national approfondi sont au nombre de six (6) à savoir :... »³⁴.

Indiscutablement, au terme de la lecture combinée des dispositions ci-dessus, il apparaît clairement que le législateur a prescrit formellement de faire exécuter le recensement uniquement par aires opérationnelles bien établies. Donc, l'option du territoire national comme pour base d'opérationnalisation que soutient la Cour Constitutionnelle est unilatérale et viole la loi.

De ce fait, la MIRENA, contrairement à la thèse de la Cour Constitutionnelle, ne peut disposer d'une liberté de choix au motif d'une exploitation de techniques universelles de recensement. En

³³ Lire DCC 10-111 op cit p.581

³⁴ in rec. op. cit p. 04

l'espèce, seule la Loi 2009-13, déclarée conforme à la Constitution, s'impose en toutes ses dispositions. Celle –ci oblige naturellement la Cour Constitutionnelle.

Enfin, usant d'un raccourci, après sa spacieuse démonstration sur le mode du recensement incriminé, la haute Cour a recouru au principe de la transparence pour finalement fonder sa décision. Ce surprenant procédé préfigure simplement d'une manipulation juridictionnelle en vue de la satisfaction d'une sollicitation inavouable. C'est dans cette atmosphère malsaine du contrôle de la régularité de l'établissement de la liste électorale qu'est intervenue la décision EL 11-025 du 07 juillet 2011.³⁵ Cette décision restera dans la mémoire collective comme un expressif spécimen de décisions d'opportunité de la Cour Constitutionnelle et cela à un double titre.

D'abord, cette jurisprudence relève de la catégorie des décisions prononcées après coup, par la haute Cour. Aussi peut-on constater que la haute juridiction a été saisie le 18 avril 2011, pour statuer sur la non application de l'article 32 alinéas 2 et 3 de la Loi 2009-10 précitée, soit douze (12) jours avant la tenue des législatives de 2011. Mais, cette dernière n'a délibéré que le 07 juillet 2011, soit plusieurs semaines après le déroulement du scrutin. Au bout du compte, la décision a perdu tout l'effet attendu, en ce qui concerne notamment la régularité du scrutin escomptée par le peuple, tant et si bien que l'irrégularité querellée aura été définitivement consommée et pourrait impacter les législatives.

Ensuite, il est exposé dans la décision, entre autres motifs : « Considérant qu'il résulte de ces dispositions que la publication de la liste électorale...comportant des données biométriques est subordonnée à l'autorisation préalable de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) ; que la Mission Indépendante de Recensement Electoral National Approfondi (MIRENA) n'a pu obtenir de celle-ci l'autorisation requise; que, dès lors la non publication de la LEPI par la MIRENA ne saurait être considérée comme une violation de l'article 32 de la Loi n° 2009-10...³⁶». Ces dispositions sont complétées par l'extrait suivant de l'article 32 alinéas 2 et 3 de la loi précitée : « La liste électorale... est publiée au journal officiel... et par tous les moyens d'information : affichage, presse écrite... La liste électorale ... est publiée sur internet.³⁷». Appuyant sa motivation, la Cour cite l'article 43-b de la Loi 2009-09 portant protection des données à caractère personnel en République du Bénin (CNIL) qui pose : « Les traitements ci-après indiqués ne peuvent être mis en œuvre qu'après l'autorisation et le contrôle préalable de la Commission, b- les traitements comportant des données biométriques nécessaires au contrôle de l'identité des personnes 38».

³⁵ Lire DCC EL 11-025 du 07 juillet 2011 in rec. C.C Elections Législatives 2011 p.179 & Sts

³⁶ Idem p.185

³⁷ In rec. MRCRI op cit p.17

La lecture croisée des considérants sus-cités met en évidence l'emploi délibérément confus des acceptions "traitement" et "publication". A l'analyse, l'article 43 précité en toutes ses dispositions ne fait radicalement aucun obstacle à l'application stricte de l'article 32 de la Loi 2009-13, si tant est que le traitement des informations biométriques soumises à autorisation s'opère en amont au cours du processus de l'établissement de la liste, conformément à la procédure légale. Autrement dit, cette autorisation devrait intervenir seulement lors des opérations du recensement, au plus tard avant la phase de l'enregistrement biométrique. D'évidence, la publication de la liste vient parachever le processus d'établissement de celle-ci. Partant, toute autorisation à ce stade est indiscutablement sans effet, quant à l'exigence de l'autorisation à requérir du CNIL, aux fins de lui permettre d'assurer le contrôle requis en cette matière. De plus, aucune disposition des lois évoquées n'a prévu une mesure d'autorisation avant la publication de la liste électorale. D'ailleurs, selon l'article 43-b suscitée, on parle précisément d'autorisation lors du "traitement des données personnelles", ainsi qu'il a été repris par l'article 7 de la Loi 2009-10, avec plus de précision : " la collecte des données personnelles et biométriques est soumise à autorisation préalable".

Il en découle que cette autorisation doit s'obtenir à l'effet de l'enregistrement des données personnelles et non pour la publication de la liste. Objectivement, il est impossible de confondre les propositions " traitement de données" et "publication de la liste électorale". Le comble du paradoxe de la théorie de la Cour Constitutionnelle est révélé par le fait qu'elle soutient que : " la Commission Electorale Nationale Autonome (CENA), organe chargé de l'organisation matérielle des élections a pu mettre à disposition et afficher la liste électorale en cause". On se demande alors, comment celle-ci a pu légalement effectuer de telles opérations ? Si cela s'avérait, quelle serait en conséquence la validité d'une telle liste ? Car, selon une précédente affirmation de la même haute juridiction : « la MIRENA en l'absence de l'autorisation de la CNIL n'a pas été en mesure de publier la liste électorale, conformément à la loi ».

Absolument, la contradiction de l'argumentation de la Cour est incontestable et trouble tout homme. Sinon, de quelle autorité a usé la CENA pour procéder à la publication de la liste électorale, sans la levée du verrou de la CNIL? En tout cas, la Cour n'a pas visé l'autorisation obtenue par la CENA auprès de la CNIL. Dans ces circonstances, comment la CENA peut -elle alors diffuser ladite liste sans violer la loi ? Au reste, ces diverses interrogations mettent en vue la gravité de la légèreté de la motivation de la haute Cour, trahissant sa caution pour une forfaiture partisane. Tellement la Cour Constitutionnelle n'aura pas fini de surprendre par ses prestidigitations jurisprudentielles. Indiscutablement, son analyse juridique et sa motivation jurisprudentielle étonnent par la vacuité de leurs consistances. Concernant toujours la régularité de cette liste,

aujourd'hui, avec la mise en conformité non motivée de la Loi n°2012-143 portant Apurement, Correction, Actualisation de la LEPI, la Cour a tout simplement jeté le masque. En effet, cette validation constitutionnelle d'une correction prématurée d'un outil, sensé établi pour durer 10 ans, flétrit radicalement la qualité de la jurisprudence de la Cour et son image. Le fait même pour la Cour Constitutionnelle de valider une loi corrective de la LEPI, en moins de deux ans sous un seul article, alimente chez les citoyens le sentiment d'avoir été floués par la Cour Constitutionnelle. Ce sentiment se généralise au fil des jours.

C'est sous ce prisme dévalorisant de la haute juridiction, que sera traité le volet de la proclamation des résultats.

II.2. La proclamation des résultats

En abordant cette articulation, faut-il le souligner, la proclamation des résultats électoraux est un acte de portée, avant tout administrative, relevant du contrôle juridictionnel de la régularité électorale.

En rappel, selon le droit positif national, les proclamations des résultats des élections présidentielles, législatives et des référendums relèvent de la compétence exclusive de la Cour Constitutionnelle et respectent les conditions de fond et des procédures bien précises se déclinant ainsi qu'il suit :

- En qui concerne la présidentielle, la Cour constate les résultats du scrutin, suivi d'une proclamation provisoire. Si, au terme d'un délai de cinq (5) jours après la proclamation provisoire, elle n'a été saisie d'aucune contestation relative à la régularité des opérations électorales par un candidat, la Cour proclame les résultats définitifs.

- De même, la Cour proclame les résultats du référendum.

- S'agissant des législatives, la Cour en revanche arrête et proclame les résultats. L'on note ici une singularité de procédure, tranchant avec celle usitée au niveau des autres élections.

Globalement, à l'aune de ces dispositions, il est réaffirmé que la Cour Constitutionnelle ne dispose ni d'une compétence générale, ni d'un pouvoir discrétionnaire pour proclamer les résultats. En clair, comme tout organe de contrôle juridictionnel de la légalité, son office électoral est soumis au respect du principe administratif d'une compétence liée.

Du reste, la proclamation des résultats ne lui confère point un pouvoir particulier, malgré le caractère politique attaché à cet acte, lequel demeure toutefois administratif. Ainsi que l'a énoncé le professeur Jean Rivero en matière administrative : « Le contrôle du juge, étant un contrôle de la légalité, s'arrête là où elle s'arrête : il ne s'étend donc pas au pouvoir discrétionnaire, qui relève de

l'appréciation de l'opportunité, étrangère à la mission du juge... »³⁸. Donc, la compétence dévolue expressément à la Cour ne doit s'exercer sans limite. Dans ce sens, Hamon écrivait quant au haut juge français : « Pourtant, le Conseil constitutionnel, pas plus qu'aucune autre instance, ne jouit d'un pouvoir illimité. L'expérience prouve d'ailleurs que de tels pouvoirs ne portent finalement pas bonheur à ceux qui les exercent sans s'autolimiter »³⁹. Sans multiplier les exemples, les proclamations des résultats des élections de 2011 ont montré la profondeur de la banalisation de la régularité des élections, entreprise par la Cour Constitutionnelle au moyen, doit-on le dire, de l'usage abusif de sa puissance juridictionnelle. A l'effet, il suffit d'analyser trois frappantes aspérités juridiques, contenues dans la proclamation provisoire de la présidentielle de 2011, pour se convaincre des graves dérives de la Cour Constitutionnelle. Primo, sans raison valable, le haut juge a refusé d'examiner une grave dénonciation de fraude au niveau de toute une commune, au motif que les faits relatés ont été constatés par un clerc d'huissier et non pas par l'huissier instrumentaire lui-même⁴⁰. Secundo, évoluant crânement dans un espace de non droit, la Cour déclare relever par elle-même, le nombre d'électeurs inscrits.⁴¹ Cette déclaration est un aveu d'échec de la Cour, en ce sens que cette dernière reconnaît ainsi formellement l'inexistence de la LEPI, pourtant validée sans réserve par elle quelques mois plus tôt. Tertio, la Cour, dans sa proclamation, a fait volontairement abstraction du vote des béninois de la diaspora ainsi que du taux de participation des électeurs.

Par ailleurs, campée également dans une insolite souveraineté lors de la proclamation des résultats des législatives de 2011, la Cour a décidé de ne prendre en compte comme moyens de preuve que les documents électoraux des bureaux de vote. Une telle procédure est curieuse à maints égards. Elle secrète indubitablement des déviances juridictionnelles nocives à la fiabilité de la régularité électorale et à la crédibilité de la Cour Constitutionnelle. Aussi la régularité électorale demeure-t-elle beaucoup plus de l'ordre de la fiction que de la réalité.

❖❖❖

Au terme de cette étude, l'on retient qu'au Bénin, seul le haut juge constitutionnel est compétent pour assurer et garantir la régularité des consultations majeures nationales, à l'exception des élections communales et locales. Cette pratique constitutionnelle n'est pas une invention béninoise. Elle relève de l'héritage du modèle issu du nouveau constitutionnalisme français. Aussi en raison de la délicatesse inhérente à toute élection majeure, convient-il de soumettre son contrôle de régularité

³⁸ In Précis Droit Administratif J. Rivero Dalloz 2è éd. p.183

³⁹ In Les juges de la Loi op cit p.276

⁴⁰ In fascicule Cour Constitutionnelle op. cit p.15

⁴¹ « Considérant qu'à la suite des redressements des de vote bulletins... les résultats du premier tour...sont arrêtés ainsi qu'il suit : Nombre d'électeurs inscrits relevés par la Cour : 3.668.558 ... » C'est tout fait inédit cette méthode cavalière d'une juridiction sous au respect de la légalité.

à une instance suffisamment indépendante des pouvoirs classiques aux fins d'élection honnête, source de légalité et de légitimité des dirigeants du peuple, mandataires du souverain national.

A bien analyser, le contrôle de la régularité réservé, en République du Bénin, à la Cour Constitutionnelle ressort juridiquement d'un contrôle de la légalité en droit positif en vigueur, s'il ne s'y apparente pas subtilement. C'est pourquoi, en la matière, le recours systématique de la Cour Constitutionnelle à sa fonction de régulation est radicalement inapproprié et contribue clairement à l'usage abusif de son pouvoir juridictionnel. Ce penchant de la Cour trahit les vertus attendues du contrôle juridictionnel des élections et le vide de ses substances juridique et démocratique. Du coup, l'effectivité de la régularité des élections est annihilée. Car, dans cette atmosphère de dérèglement délibéré du contrôle juridictionnel, la régularité électorale a conséquemment perdu à la fois toute sa signification et toute sa portée juridique et démocratique. Sans aucune exagération, elle est devenue un moyen de confiscation du pouvoir, tant sa subsistance dépend plus de la volonté du haut juge que de l'application stricte de la loi. Evidemment, le moyen de la régulation, préféré par la haute Cour en la matière, lui offre la marge de s'affranchir aisément des exigences du contrôle de la légalité. Aussi, dérape-t-elle en utilisant des raccourcis juridiques creux, voire des expédients au soutien de décisions contestables à maints égards.

Au bilan, dans cette ambiance juridictionnelle féconde du clientélisme politicien, ou franchement manœuvrière au détriment du droit et de la justice constitutionnelle, l'on ne peut que se rendre à l'évidence d'une régularité électorale factice, générée par une juridiction trop versatile ou simplement aux ordres.

Du reste, la manipulation de la haute juridiction est patente, tellement le caractère opportuniste des décisions est irréfutable. Enfin, l'obstination du haut juge à faire douter de plus en plus, de son indépendance et de son impartialité en raison du caractère opportuniste de l'essentiel de ses décisions, desserre négativement l'autorité de la Cour Constitutionnelle. Il se dévoile carrément au travers de la qualité des décisions, l'engagement partisan des membres de la haute juridiction. Ce phénomène, doit-on le reconnaître, plonge sa racine dans les manœuvres politiciennes précédant la désignation des membres de la haute juridiction.

Dans ces circonstances, la régularité des élections assurée par une juridiction visiblement instrumentalisée, en raison de l'allégeance partisane de ses membres, devient une véritable chimère. Somme toute, l'on doit se garder de célébrer sans réserve l'œuvre jurisprudentielle de la Cour Constitutionnelle, surtout qu'elle expose ostensiblement, au fil de son évolution, les limites de l'indépendance et le manque de neutralité de ses membres.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Ouvrages généraux :

- F. Mélin-Soucrmien*, Constitution de la République française, Texte intégral, Dalloz, 2012.
- R. CABRILLAC*, Cours introduction générale au droit, 6ème édition, Dalloz
- P. FRAISSEIX*, Droit Constitutionnel théorie et pratique, Vuibert
- J. Morand-Devillier*, Cours de droit administratif, 7ème édition, Montchrestien.
- J. RIVERO*, Précis Dalloz Droit administratif, 2ème édition, Dalloz
- M. LONG/P.WEIL/G.BRAIBANT/P.DEVOLVE/B.GENEVOIS*, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative. 18ème édition. Dalloz.
- L. HAMON*, Les juges de la loi naissance et rôle d'un contre pouvoir : le conseil constitutionnel. Fayard.
- F. J. AÍVO*, Le juge constitutionnel et l'Etat de droit en Afrique, l'exemple du modèle béninois. Préface de Pascal CHAIGNEAU, avant-propos de Jean du Bois de GAUDUSSON, Etudes africaines, L'Harmattan DL fév 2006.
- G. BURDEAU*, Droit constitutionnel et institutions politiques (L) Ed. Montchrestien, 1966.
- F. LUCHAIRE*, In Conseil Constitutionnel. Tome 4-mise à jour des trois volumes. Janvier 1958-avril 2006, Economica 2^{ème} édition.
- G. BURDEAU*, Traité de sciences politiques, 7 volumes LGDJ.
- A. FAUCH*, Manuel de droit public et privé, Tome II, 4è édition, 1967
- L. FAVOREU*. Grands Arrêts, les grandes décisions du Conseil Constitutionnel, 11e éd, Dalloz, Sept 2001
- J.P. JACQUE*, Mémentos Droit constitutionnel et Institutions Politiques, 2è édition, LITEC DL sept 1999.
- D. ROUSSEAU*, Droit du contentieux constitutionnel, 3e édition, préface de Georges VEDEL, Montchrestien EJA N° Edit 1101
- C. LECLERCQ*, *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*, 10^{ème} édition, Litec Larousse petit dictionnaire illustré, 2010 DL juin 2009.

Ouvrages spécifiques :

- Th. S. RENOUX de Villiers*, Code Constitutionnel commenté et annoté, Avant Propos J. RIVERO, Préface L. FAVOREU, Textes à jour au 1^{er} décembre 1994, Litec
- M. HOUNKPE / Prof. I. Masior Fall*, Les Commissions électorales en Afrique de l'Ouest, Analyse Comparée, FRIEDRICH EBERTSTIFTUNG.
- L. FAVOREU*, Que sais-je ? , Puf avril 2005.

Autres publications :

- F. MENGUE ME ENGOUANG*, Où en est la démocratie en Afrique ? , Konrad Adenauer Stiftung, Chaire UNESCO des Droits de la Personne et de la Démocratie.
- Fondation Friedrich Naumann*, Les Actes de la Conférence Nationale Cotonou, du 19 au 28 Février 1990, Edition ONEPI, 1994.
- CAPAN*, Le guide du député, 2ème édition revue et augmentée, Août 2007.
- Cour Constitutionnelle, Recueil des Décisions et Avis 2010, Vol 1 et Vol 2*
- Cour Constitutionnelle, Recueil des Décisions et Avis 2011, Vol 1 et Vol 2.*
- MCRI*, Cadre légal des élections en république du Bénin, Edition MCRI, 2011
- MCRI*, Loi 2009-10 du 13 mai 2009, Edition MCRI, 2009.
- Recueil des Décisions de la Cour Constitutionnelle, 2010-2011*